

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan kesehatan merupakan upaya yang dilakukan pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya. Pembangunan di bidang kesehatan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan bagi setiap orang untuk hidup sehat sehingga terlaksana derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Demi mewujudkan hidup sehat bagi setiap masyarakat, banyak hal yang harus dilakukan diantaranya pelayanan kesehatan yang bermutu (Permenkes RI, 2020).

Terjaminnya pelayanan kesehatan yang bermutu merupakan output yang diinginkan oleh semua pihak, termasuk juga Puskesmas. Puskesmas yang merupakan salah satu unit pemerintah yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang kesehatan, sehingga untuk mendukung terjaminnya pelaksanaan pelayanan kesehatan yang bermutu, setiap puskesmas memberikan pelayanan yang berorientasi pada Standar Pelayanan Minimal yang selanjutnya disingkat SPM pada bidang kesehatan yang telah ditentukan (Zudi, 2021).

Dalam upaya untuk memberikan pelayanan kesehatan yang bermutu, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal menyebutkan bahwa SPM merupakan salah satu acuan untuk jenis dan mutu pelayanan yang merupakan urusan wajib daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang setiap warga berhak mendapatkannya (PP RI, 2018).

Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan merupakan ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan kesehatan dasar yang berhak diterima setiap warga negara secara maksimal. SPM merupakan pelayanan bermutu yang secara minimal harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan target pencapaian 100% setiap tahunnya. Dalam Permenkes RI Nomor 4 Tahun 2019 terdapat 12 jenis pelayanan dasar dalam pelaksanaan SPM Bidang Kesehatan daerah Kabupaten/Kota, yaitu Pelayanan Kesehatan Ibu Hamil, pelayanan Kesehatan Ibu Bersalin, Pelayanan Kesehatan Bayi Baru Lahir, Pelayanan Kesehatan Balita, Pelayanan Kesehatan pada Usia Pendidikan Dasar, Pelayanan Kesehatan pada Usia Produktif, Pelayanan Kesehatan pada Usia Lanjut, Pelayanan Kesehatan pada Penderita Hipertensi, Pelayanan Kesehatan pada Penderita Diabetes Melitus, Pelayanan Kesehatan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat, Pelayanan Kesehatan Orang dengan TB, dan Pelayanan Kesehatan Orang Dengan Resiko Terinfeksi HIV. Jika target capaian kinerja SPM tidak terpenuhi maka akan berpengaruh juga pada penilaian kinerja pemerintah daerah termasuk juga Kepala Daerah (Permenkes RI Nomor 4 Tahun 2019).

Permasalahan dalam pencapaian kinerja 100% untuk SPM Kabupaten/Kota diantaranya adalah perbedaan persepsi pelaksana dalam memahami definisi operasional dari suatu indikator SPM, kesulitan dalam memenuhi target pelayanan kesehatan, belum terdapat evaluasi mengenai pemenuhan standar jumlah dan kualitas pelayanan kesehatan, serta belum dilakukan perhitungan pembiayaan SPM secara benar dan belum terpenuhinya capaian SPM (Buku Saku SPM Tahun 2019).

Penerapan SPM bidang kesehatan di Kabupaten Labuhanbatu masih belum maksimal. Hal ini dilihat dari hasil capaian SPM tahun 2020 dimana masih terdapat beberapa indikator yang belum tercapai bahkan jauh dari target 100% salah satunya adalah presentase orang dengan TB. Berdasarkan indikator kinerja Kabupaten Labuhanbatu tahun 2019 capaian persentase orang dengan TB sebesar 63,58%, terjadi penurunan capaian persentase tahun 2020 yaitu sebesar 32,35% dengan jumlah terduga TB sebanyak 6.300 penderita dan sebanyak 2.038 orang penderita TB telah mendapatkan pelayanan sesuai standar, artinya jika dibandingkan dengan target SPM yaitu 100% maka masih sangat jauh dari target (LKJIP Dinas Kesehatan Kabupaten Labuhanbatu, 2020).

Tuberculosis (TB) merupakan penyakit infeksi yang disebabkan oleh *Mycobacterium Tuberculosis*. Sebagian besar kuman TB menyerang paru, tetapi juga dapat mengenai organ tubuh lainnya. Penyakit ini menyebar dan ditularkan melalui udara, ketika orang penderita TB paru batuk, bersin, berbicara, ataupun meludah. Penyakit Tuberkulosis merupakan masalah kesehatan masyarakat yang masih menjadi tantangan bukan hanya di negara Indonesia saja, namun juga global (Profil Kesehatan Puskesmas Lingga Tiga, 2020).

Berdasarkan Global TB Report WHO 2021, Indonesia termasuk negara dengan beban TBC tertinggi ketiga di dunia setelah India dan Cina dengan jumlah kasus 824.000 kasus dan kematian 93.000 per tahun atau setara dengan 11 kematian per jam, estimasi 824.000 pasien TBC di Indonesia hanya 49% yang ditemukan serta diobati sehingga masih terdapat sebanyak 500.000 orang yang belum diobati dan berisiko menjadi sumber penularan (Kemenkes, 2022). Berdasarkan Profil Kesehatan Sumatera Utara pada tahun 2020, jumlah kasus TB

sebesar 17.303 kasus dengan presentase TB pada laki-laki sebesar 63,93% dan perempuan sebesar 36,07%. Sementara Kabupaten Labuhan Batu merupakan urutan ke-lima tertinggi kasus *Tuberculosis* di Provinsi Sumatera Utara yaitu sebanyak 763 kasus (Profil Kesehatan Sumatera Utara, 2020).

Kabupaten Labuhanbatu memiliki 15 puskesmas sebagai Unit Pelaksana Teknis yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya, salah satunya yaitu Puskesmas Lingga Tiga. Puskesmas Lingga Tiga memiliki fungsi sebagai pusat penggerak pembangunan berwawasan kesehatan, pusat pemberdayaan masyarakat, pusat pelayanan kesehatan tingkat pertama yang meliputi pelayanan kesehatan perorangan dan pelayanan kesehatan masyarakat (Permenkes RI, 2019). Terlihat bahwa puskesmas dan jaringannya merupakan ujung tombak Dinas Kesehatan dalam upaya mewujudkan target Standar Pelayanan Minimal kesehatan di kabupaten/kota.

Berdasarkan Laporan Realisasi Capaian SPM Bidang Kesehatan Puskesmas Lingga Tiga Tahun 2021, masih terdapat indikator kinerja SPM Bidang Kesehatan yang belum mencapai target, padahal target yang ditentukan merupakan ukuran minimal pelayanan yang harus dicapai oleh Puskesmas Lingga Tiga. Persentase orang dengan TB merupakan salah satu indikator SPM bidang kesehatan Puskesmas Lingga Tiga yang belum mencapai target karena capaiannya masih jauh dari target yaitu hanya 4,01% pada tahun 2021, Persentase ini mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, dimana pada tahun 2019 capaian SPM TB sebesar 37,67%, tahun 2020 mengalami penurunan yaitu sebesar 6,13% dan tahun 2021 sebesar 4,01% artinya angka pencapaian ini mengalami penurunan

dalam 3 tahun terakhir dan masih jauh dari target SPM Kesehatan yaitu 100% (Laporan Capaian SPM Puskesmas Lingga Tiga, 2021).

Berdasarkan survey awal yang dilakukan kepada pemegang program TB, terdapat beberapa permasalahan yang menjadi penyebab tidak tercapainya indikator orang dengan TB di Puskesmas Lingga Tiga yaitu jumlah terduga TB yang memang masih sangat tinggi sehingga berdampak pula pada hasil capaiannya. Adanya mutasi pegawai petugas TB sehingga menyebabkan pelimpahan tanggung jawab dari yang lama ke yang baru tidak ada, sehingga menyebabkan sulitnya dilakukan klarifikasi data dan dokumen. Melalui wawancara dengan pemegang program, adanya pelayanan yang tidak dilaporkan dari jaringan dan Fasilitas Pelayanan Kesehatan swasta ke Puskesmas Lingga Tiga.

Kemudian permasalahan lainnya yang ditemukan di Puskesmas Lingga Tiga menjadi penyebab tidak tercapainya indikator orang dengan TB, masih kurang maksimalnya petugas kesehatan dalam melakukan pendataan dan skrining terhadap seluruh masyarakat di Puskesmas Lingga Tiga dikarenakan terlalu luasnya wilayah yaitu 8.560 Ha dan penduduk terlalu banyak yaitu 32.363 jiwa sehingga penemuan kasus dan pendataan belum maksimal.

Hasil wawancara juga menunjukkan bahwa petugas kesulitan untuk mencapai target SPM TB dikarenakan sulitnya mengajak pasien untuk berobat secara rutin dan kurangnya kepatuhan pasien untuk melakukan pengobatan dengan alasan tidak sempat berobat karena padatnya aktivitas pasien.

Menurut penelitian (Zudi, 2021) terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat laju target Standar Pelayanan Minimal di Puskesmas diantaranya

yaitu kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang kurang maksimal, luasnya wilayah demografi juga dapat berpengaruh terhadap sarana dan prasarana yang dibutuhkan, budaya dan kesadaran masyarakat sebagai faktor eksternal, serta manajemen monitoring dan evaluasi yang kurang optimal.

Menurut hasil penelitian (Rahmadani et al., 2021) capaian target kinerja yang tidak terpenuhi dipengaruhi oleh standar dan kebijakan tujuan yang sulit dicapai karena adanya perbedaan jumlah sasaran dengan jumlah penduduk yang sebenarnya, lalu kurangnya sumber daya infrastruktur dan sumber pendanaan, serta faktor pengetahuan masyarakat. Adapun variabel yang mempengaruhi kinerja SPM adalah standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, dan lingkungan sosial masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian di Puskesmas Lingga Tiga, karena belum terpenuhinya target capaian SPM mengenai implementasi standar pelayanan minimal kejadian Tuberkulosis berdasarkan Permenkes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Standar Teknis Pemenuhan Mutu Pelayanan Dasar Pada SPM Bidang Kesehatan di Puskesmas Lingga Tiga.

1.2 Fokus Kajian Penelitian

Berdasarkan Uraian Permasalahan diatas, maka kajian dalam penelitian ini berfokus pada bagaimana implementasi capaian standar pelayanan minimal pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga Kabupaten Labuhanbatu.

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Untuk mengetahui implementasi capaian standar pelayanan minimal pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga Kabupaten Labuhanbatu.

1.3.2 Tujuan Khusus

- a. Mengetahui standar dan tujuan kebijakan terhadap implementasi capaian SPM pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga.
- b. Mengetahui ketersediaan sumber daya terhadap implementasi capaian SPM pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga.
- c. Mengetahui karakteristik organisasi pelaksana terhadap implementasi capaian SPM pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga.
- d. Mengetahui komunikasi antar organisasi pelaksana dalam implementasi capaian SPM pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga.
- e. Mengetahui sikap pelaksana dalam implementasi capaian SPM pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga.
- f. Mengetahui lingkungan eksternal dalam implementasi capaian SPM pada kejadian Tuberkulosis di Puskesmas Lingga Tiga.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan tentang implementasi standar pelayanan minimal di Puskesmas.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Puskesmas Lingga Tiga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dalam pengambilan keputusan bagi petugas terhadap pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di puskesmas.

b. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Labuhanbatu

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam pembuatan kebijakan terhadap target capaian kinerja dalam Standar Pelayanan Minimal.

c. Bagi Jurusan Kesehatan Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi dan memberikan bahan masukan bagi peneliti selanjutnya mengenai pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal.

d. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat meningkatkan kemampuan peneliti dalam mengadakan penelitian ilmiah dan meningkatkan pemahaman peneliti dalam menganalisis peran petugas kesehatan terhadap pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal kepada penderita TB yang harus ditingkatkan.